Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 745/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	248/2024
Persona reclamante	Ecologistas en Acción
Representante	*XXX*
Entidad reclamada	Ayuntamiento de El Puerto de Santa María
Artículos	24 LTPA; 24 LTAIBG.
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 10 de marzo de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 17 de noviembre de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"...solicitan la siguiente información sobre los residuos sólidos urbanos de nuestro municipio desde 2018 a 2022, desglosados por cada anualidad:*
>
> *- Cantidad de residuos de la ciudad que se llevan a vertedero y el precio que se paga por ello.*
>
> *- Cantidad de residuos que se reciclan o reutilizan, indicando el gestor por tipo de residuos: orgánico, papel, vidrio, metales y plásticos*
>
> *Esta información la requerimos en formato digital, dirigida al correo electrónico puertosantamaria@ecologistasenaccion.org*
>
> *Solicitud que realizamos en base a lo estipulado en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que recoge el Convenio Aarhus, de junio de 1998, y las Directivas Comunitarias 2003/4/CE y 2003/35/CE, en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del*

Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Trasparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y en la Ley 1/2014, de 14 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

En enero de 2023 el gobierno estatal empezó a aplicar la ley 7/22 de 8 de abril de residuos y suelos contaminados para una economía circular por lo que a todos los municipios españoles se penaliza con 40 euros más por cada tonelada sobre el precio de los residuos que no se reciclan. Estamos interesados en conocer la situación actual de la recogida de residuos en nuestra ciudad:

- Si se están abonando estos 40 euros y desde cuando por los residuos entregados a vertedero.

- Si se está cumpliendo la obligación de implantación del contenedor de orgánico en toda la ciudad así como previsiones de puesta en marcha"

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 18 de marzo de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de igual fecha a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 15 de marzo de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo. Entre la documentación remitida, se incluye un informe de la entidad con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"A la vista del requerimiento efectuado por el CTPDA, se dio traslado al solicitante de la siguiente información:

1. Con fecha 27/11/2023, y registro general de entrada [nnnnn], se presenta ante el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María, solicitud presentad por [nombre y apellidos], en representación de Ecologistas en Acción de El Puerto de Santa María solicitando la siguiente información pública: [se transcribe la solicitud]

2. Transcurrido el plazo sin haber recibido la información solicitada, es por lo que, el solicitante presenta el 10.03.2024 reclamación ante el CTPDA.

3. Siendo voluntad de este Ayuntamiento cumplir con las obligaciones de información pública y acceso a los expedientes, se informa que la carga de trabajo existente en las diferentes áreas municipales es bastante significativa, tratándose de un problema que se viene arrastrando desde hace años, como consecuencia de la aprobación, en el año 2012, del Plan de Ajuste, lo que haprovocado la pérdida de efectivos durante todos estos años y una acumulación y retrasos que dificultan el cumplimiento de los plazos.

4. El presente oficio, le será notificado a través de la sede electrónica del Ayuntamiento, y/o carpeta ciudadana del Estado, informándoles a su vez, que la información solicitada le será trasladada mediante archivos PDF, desglosado por años, a través del correo electrónico

como así ha indicado Ecologistas en Acción de El Puerto de Santa María, y como se han tramitado en expedientes anteriores con dicha asociación. ……"

Tal y como se ha informado en el punto tercero del oficio remitido al [apellidos] en nombre de Ecologistas en Acción, es voluntad de este Ayuntamiento cumplir con las obligaciones de información pública y acceso a los expedientes, no obstante, la carga de trabajo que sigue existiendo en las diferentes áreas municipales es bastante significativa, tratándose de un problema que se viene arrastrando desde hace años, como consecuencia de la aprobación, en el año 2012, del Plan de Ajuste, lo que ha provocado la pérdida de efectivos durante todos estos años y una acumulación y retrasos que están dificultado el cumplimiento de los plazos.

Junto con el presente oficio, damos traslado de la siguiente documentación acreditativa del envío de la información solicitada.

1. Oficio a Ecologistas En Acción de fecha 08/05/2024

2. Comparecencia y notificación del oficio el 10.05/2024.

3. Correo solicitud información a los servicios.

4. Remisión a Ecologistas correos electrónicos con la información. (por errores en los servidores se han tenido que remitir nuevamente y de forma sucesiva con fecha de hoy los últimos 4 correos) en 5 correos."

3. El Consejo requiere a la entidad reclamada el 31 de mayo de 2024 "Copia de la documentación que acredite la puesta a disposición del reclamante de la información solicitada, mediante recibí del mismo o justificante de la recepción de la misma", sin que hasta la fecha lo haya realizado.

4. El 31 de mayo de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 3 de junio de 2024.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre la competencia para conocer una reclamación en materia medioambiental

La solicitud de información que justifica esta reclamación requiere información ambiental según la definición contenida en el artículo 2 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (LAIMA).

Este Consejo había venido inadmitiendo a trámite aquellas reclamaciones presentadas frente a resoluciones expresas o por silencio administrativo cuando las solicitudes de información se fundamentaban expresa y únicamente en la LAIMA, de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta, apartado 3 de la LTPA.

Sin embargo, a partir de la Resolución 791/2022, y como resultado de diversos pronunciamientos judiciales (especialmente la Sentencia núm. 312/2022, de 10 de marzo, dictada por la sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Supremo), este Consejo admite a trámite estas reclamaciones.

En conclusión, este Consejo se considera entonces competente para conocer de las reclamaciones presentadas frente a resoluciones de solicitudes de acceso a la información ambiental, según la definición contenida en el artículo 2 LAIMA. En estos supuestos, y siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo, resultará de aplicación preferente la regulación específica que regula el acceso. Esto es, la LAIMA y su normativa de desarrollo. Y supletoriamente, resultará de aplicación la normativa reguladora de la transparencia, LTAIBG y LTPA.

Las Resoluciones 821/2022, 43/2023 y 74/2023 han confirmado esta doctrina, que afirma, no solo la admisión a trámite de la reclamación, sino también la aplicación preferente del régimen de acceso a la información contenido en la LAIMA y su normativa de desarrollo, siendo de aplicación supletoria la de transparencia.

Esta interpretación se ha visto confirmada por la Sentencia del Tribunal Supremo 116/2023, de 9 de enero, en la que, a propósito del análisis del sentido del silencio administrativo en la LAIMA, reconoce implícitamente la competencia de los organismos de control para conocer de las reclamaciones en materia de información ambiental.

Tercero. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 10.2. c) LAIMA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse lo antes posible y, a más tardar, en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud en el registro de la autoridad pública competente para resolverla, con carácter general. El artículo 10.2. c) LAIMA establece que las solicitudes se resolverán en el plazo de dos meses si el volumen y la complejidad de la información son tales que resulta imposible cumplir el plazo antes indicado, previa comunicación a la persona solicitante de la ampliación del plazo y las razones que lo justifican.

Sobre el silencio administrativo, la LAIMA no establece previsión alguna, por lo que resultaría de aplicación lo previsto en la LTAIBG según la interpretación realizada por el Tribunal Supremo en su

Sentencia 116/2023, de 9 de enero . El artículo 20.4 LTAIBG establece que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 17 de noviembre de 2023, y la reclamación fue presentada el 19 de marzo de 2024. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Cuarto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información ambiental.

1. Constituye "información ambiental" a los efectos de la legislación reguladora del acceso a la información ambiental, según el contenido del artículo 2.3 LAIMA:

> *"3. Información ambiental: toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones:*
>
> *a) El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos.*
>
> *b) Los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en la letra a).*
>
> *c) Las medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a) y b), así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.*
>
> *d) Los informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental.*
>
> *e) Los análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en la toma de decisiones relativas a las medidas y actividades citadas en la letra c), y*
>
> *f) El estado de la salud y seguridad de las personas, incluida, en su caso, la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de vida humana, bienes del patrimonio histórico, cultural y artístico y construcciones, cuando se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos del medio ambiente citados en la letra a) o, a través de esos elementos, por cualquiera de los extremos citados en las letras b) y c)".*

Según establece el artículo 3.1.a) LAIMA:

> *"todos podrán ejercer los siguientes derechos en sus relaciones con las autoridades públicas, de acuerdo con lo previsto en esta Ley y con lo establecido en el artículo 7 del Código Civil:*
>
> *1) En relación con el acceso a la información:*

a) A acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos en su nombre, sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado, cualquiera que sea su nacionalidad, domicilio o sede.“

2. Las excepciones a la obligación de facilitar la información ambiental se recogen en el artículo 13 LAIMA, que según su apartado cuarto, *“deberán interpretarse de manera restrictiva*” y “*Para ello, se ponderará en cada caso concreto el interés público atendido con la divulgación de una información con el interés atendido con su denegación”.*

3. En relación con la ordenación del derecho de acceso a la información ambiental, la Exposición de Motivos de la LAIMA reconoce que esta ley se limita a establecer, al amparo de la competencia que el artículo 149.1.23.ª de la Constitución Española atribuye al Estado, aquellas garantías y principios que deben ser observados por todas las autoridades públicas ante las que pretenda ejercerse el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, “*sin entrar a regular el procedimiento para su ejercicio”.*

A su vez, la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (LGICA), dedica el Capítulo I del Título II a la Información ambiental, disponiendo su artículo 6.2 que reglamentariamente se establecerán las medidas necesarias para facilitar y hacer efectivo el derecho de acceso a la información ambiental, determinando los responsables de la información, los lugares en donde se encuentra, la forma de acceder y la metodología para la creación y mantenimiento de medios de consulta de la información que se solicite.

Del mismo modo, el artículo 19.4 de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, establece que reglamentariamente se establecerán los cauces de acceso a la información sobre el medio hídrico, dada su consideración legal de información ambiental.

El desarrollo reglamentario previsto por las anteriores normas legales ha tenido lugar en la Comunidad Autónoma de Andalucía a través del Decreto 347/2011, de 22 de noviembre, por el que se regula la estructura y funcionamiento de la Red de Información Ambiental de Andalucía y el acceso a la información ambiental, el cual dedica los artículos 23 y siguientes a la regulación del acceso a la información ambiental previa solicitud.

4. El artículo 4 del Decreto 347/2021, de 22 de noviembre, define la “*Información Ambiental*”, conforme a la definición establecida en el artículo 5 LGICA, como toda información en cualquier soporte que se encuentre disponible y que verse sobre las cuestiones relacionadas en el artículo 2.3 LAIMA. El artículo 23 extiende su ámbito de aplicación a la información ambiental en poder tanto de las autoridades públicas definidas en el artículo 4.a) (entidades, órganos e instituciones de la Comunidad Autónoma contemplados en el artículo 2.4 LAIMA), como en poder de otras personas en nombre de las anteriores, con independencia de que la información forme parte o no de un expediente administrativo y, en su caso, del estado de tramitación del procedimiento, así como con independencia de que la información obre o no en un archivo o registro administrativo y, en su caso, de la clase de archivo o registro de que se trate. Todo ello se entiende sin perjuicio de la aplicación que proceda de las excepciones al acceso a la información establecidas en la LAIMA.

Quinto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

- *Cantidad de residuos de la ciudad que se llevan a vertedero y el precio que se paga por ello.*

- Cantidad de residuos que se reciclan o reutilizan, indicando el gestor por tipo de residuos: orgánico, papel, vidrio, metales y plásticos

(...) Estamos interesados en conocer la situación actual de la recogida de residuos en nuestra ciudad:

- Si se están abonando estos 40 euros y desde cuando por los residuos entregados a vertedero.

- Si se está cumpliendo la obligación de implantación del contenedor de orgánico en toda la ciudad así como previsiones de puesta en marcha"

Lo solicitado es "información ambiental" conforme a la definición establecida en los artículos 2.3 de la LAIMA y 23 del Decreto 347/2011, de 22 de noviembre.

Y así lo entendió la entidad reclamada que indica que le ha ofrecido la información a la persona reclamante. Sin embargo, y pese al requerimiento de la entidad reclamada, no ha quedado acreditado en el expediente ni la información facilitada ni su puesta a disposición mediante la oportuna notificación. Y es que aunque en el escrito de 15 de mayo de 2024 se informa del envío de documentación denominada " *Remisión a Ecologistas correos electrónicos con la información",* esta no se adjuntaba.

Por ello, aun cuando el órgano reclamado asegura en su informe que ha concedido el acceso solicitado, no consta ni la información remitida ni la acreditación de su notificación, es por ello que este Consejo debe estimar la reclamación, en el sentido de que se ha de notificar la respuesta poniendo a su disposición por tanto la información solicitada.

En consecuencia, la entidad reclamada ha de formalizar el acceso a la información solicitada acreditando ante este Consejo la puesta a disposición de la misma a la persona reclamante.

Sexto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

"*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que excedan de la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo

necesario). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> *"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"- Cantidad de residuos de la ciudad que se llevan a vertedero y el precio que se paga por ello.*
>
> *- Cantidad de residuos que se reciclan o reutilizan, indicando el gestor por tipo de residuos: orgánico, papel, vidrio, metales y plásticos*
>
> *(…) Estamos interesados en conocer la situación actual de la recogida de residuos en nuestra ciudad:*

- Si se están abonando estos 40 euros y desde cuando por los residuos entregados a vertedero.

- Si se está cumpliendo la obligación de implantación del contenedor de orgánico en toda la ciudad así como previsiones de puesta en marcha"

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídicos Quinto y Sexto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente